

Startnotitie Omgevingsprogramma

Bronckhorst, november 2020

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding en ambitie.....	3
1.2 Doel van de startnotitie	3
1.3 Uitgangspunten voor een eerste Omgevingsprogramma	3
1.4 Wat willen we leren?.....	4
1.5 Het resultaat	4
2. De inhoudelijke elementen voor het programma werklocaties	5
2.1 Inleiding.....	5
2.2 Doelstelling programma Werklocaties	6
2.3 De inhoudelijke doelen van Werklocaties	6
2.4 Monitoring en leren	7
3. Het organiseren van het opstellen van het programma	8
3.1. Het proces van opstellen van het programma.....	8
3.2 Participatie	8
3.3 Rol gemeenteraad en raads werkgroep omgevingswet.....	8
3.4 Communicatie.....	9

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en ambitie

Op 1 januari 2022 is het zover, dan treedt de Omgevingswet in werking. Als gemeente bereiden we ons hier al een tijdje op voor. In de 'Routekaart Invoering Omgevingswet' (12 maart 2019) is de ambitie uitgesproken voor het Omgevingsbeleid:

We maken een omgevingsbeleid waarin inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties optimaal in staat zijn initiatieven te nemen, waarin we als gemeenten sturen op onze taken en maatschappelijke doelen en waarmee we de kwaliteit van onze prachtige leefomgeving borgen & verbeteren.

De drie belangrijkste instrumenten in de Omgevingswet zijn de visie, het programma en het plan. Voor de drie instrumenten geldt globaal de volgende afbakening:

1. Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie bevat de gewenste lange termijn ontwikkelingsrichting op hoofdlijnen voor het hele grondgebied voor de belangrijkste opgaven. Doel van de visie is het bevorderen van de samenhang en beleid voor de fysieke leefomgeving.

2. Omgevingsprogramma's

De Omgevingsprogramma's beschrijven hoe wij op korte en middellange termijn aan deze ontwikkelingsrichting uitvoering willen geven. De programma's vormen een samenhangend pakket van maatregelen en projecten die zijn gericht op het realiseren van de gewenste kwaliteit van de leefomgeving, eventueel gebiedsgericht.

3. Omgevingsplan

Het Omgevingsplan geeft lokale regels en afwegingskaders voor nieuwe ontwikkelingen en activiteiten. Het vervangt niet alleen het bestemmingsplan, maar geeft ook alle regels over de fysieke leefomgeving (waaronder APV en andere beleidsregels).

In 2020 willen we een eerste programma opstellen voor werklocaties. Dit is vanuit de bestaande opdracht in de programmabegroting 2020, waarvoor ook nu al projecten zijn gestart. Voor een goede invoering van de Omgevingswet is het nodig dat we starten met het instrument Omgevingsprogramma, zodat we ontdekken en leren hoe wij als gemeente dit instrument kunnen en willen inzetten en hoe dit in de toekomst gaat werken in samenhang met de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan.

1.2 Doel van de startnotitie

Met de startnotitie bepalen we de inhoud en scope van het eerste omgevingsprogramma in Bronckhorst. Het document geeft aan wat de uitgangspunten zijn en wat we samen willen leren. Ook geef deze startnotitie in hoofdstuk 2 aan waar het programma op inhoud globaal over gaat (dit zijn bestaande opdrachten uit de programma begroting, vanuit bestaand beleid).

1.3 Uitgangspunten voor een eerste Omgevingsprogramma

In de notitie kerninstrumenten hebben we vastgesteld hoe we willen werken met de verschillende instrumenten. Binnen Bronckhorst willen wij dit instrument samen met de raad inzetten. Veelal gaat het om uitvoering met grote beleidsimpact en vergt het inzet van middelen. Met het Omgevingsprogramma gaan we experimenteren en leren hoe we hier de verschillende rollen in willen vullen.

Binnen de Omgevingswet ligt de bevoegdheid voor het omgevingsprogramma primair bij het college van b & w. Als we een programma voorstellen wat om nieuw strategisch beleid gaat willen we het programma aan de raad voorleggen ter vaststelling.

Dit programma “werklocaties” leggen we ter vaststelling vooraan de raad om samen te leren hoe we een omgevingsprogramma vanuit de Omgevingswet willen opstellen. In dit eerste Omgevingsprogramma willen we samen leren wanneer we een programma door de raad laten vaststellen en wanneer door het college en hoe we dat procesmatig doen.

Belangrijkste uitgangspunten bij de keuze om dit programma uit te voeren als Omgevingsprogramma in het kader van de omgevingswet:

- We kiezen een programma binnen een strategische opgave, waarvoor wij een opdracht van de raad hebben in de programmabegroting 2020-2023.
- Het programma is gericht op de uitvoering van beleid, integrerend en in samenhang. Gericht op concrete maatregelen.
- Het moet gaan om een urgente opgave waarbij de gemeente initiërend en sturend is.
- We willen uitvoering geven aan de ambitiebepaling. Kernwoorden uit de ambitiebepaling zijn: opgavegericht-uitvoeringsgericht-integraal-participatie-dienstverlenend-regionaal wat moet-experimenteerruimte.
- De doelen moeten smart (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdsgebonden) formuleerbaar zijn.
- Voor de scope kiezen we voor een periode van drie jaar.

1.4 Wat willen we leren?

De uitvoering van dit eerste omgevingsprogramma is gericht op het leren werken met dit instrument, naast het behalen van de resultaten in lijn met de opdracht die we al hebben binnen de bestaande programmabegroting. Sommige leerpunten zijn gericht op de interne organisatie, andere meer op hoe we bestuurlijk en in de planning en control werken met dit instrument.

Leerpunten die we voor ons zien zijn:

- Hoe we slagvaardig programmamanagement neerzetten om beleid om te zetten in uitvoering.
- Hoe we dit programmamanagement inbedden in de organisatie in een Bronckhorster aanpak.
- Hoe we inhoudelijk integraal werken rondom het thema werklocaties.
- Hoe we resultaten en ontwikkelingen monitoren en hoe we de bijbehorende databronnen ontsluiten.
- Hoe de samenhang tussen de uitvoering van het omgevingsprogramma en de planning en control cyclus werkt.
- Hoe we optimaal invulling geven aan de samenwerking met de belanghebbenden en zorgen voor goede participatie.
- Voor welk type opdrachten het instrument omgevingsprogramma inzetbaar is en welke typen omgevingsprogramma's daaruit volgen.
- Wat de rollen en posities van de raad en het college zijn bij dit instrument en wie welk type omgevingsprogramma vaststelt.

1.5 Het resultaat

Het resultaat is dat we een omgevingsprogramma hebben dat:

- voldoet aan bovengenoemde uitgangspunten;
- borgt dat we de bestaande opdrachten volgens de programmabegroting uitvoeren;
- ons in staat stelt samen te leren en invulling te geven aan verdere professionalisering van de inzet van het instrument omgevingsprogramma;
- verbindt en integraal doorwerkt volgens de ambitiebepaling;
- ons leert hoe het programma schakelt tussen de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Bijvoorbeeld welke omgevingswaarden zijn relevant in het omgevingsplan en welke elementen van de visie zijn van belang bijvoorbeeld voor profilering van bedrijventerreinen.

2. De inhoudelijke elementen voor het programma werklocaties

2.1 Inleiding

Op basis de huidige programmabegroting hebben we verkend welke opdrachten we hebben op het gebied van werklocaties.

Hierbij werken we vanuit verschillende invalshoeken en thema's zoals: herstructurering bedrijventerreinen, parkmanagement, onderhouden van het keurmerk veilig ondernemen, promotie, inzetten van provinciale fondsen, de doelen van het RPW, leren wat we al doen in Vorden en Zelhem, de VAB's, duurzaam en circulair ondernemen en produceren.

We denken in drie lijnen om te zorgen voor werklocaties van de juiste kwaliteiten op de juiste locaties:

1. Herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.
2. Waar mogelijk en passend uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen.
3. Invulling van vrijkomende agrarische bebouwing mogelijk te maken voor bedrijfsvestiging en uitbreiding van solitaire bedrijfslocaties in het buitengebied.

Elk van deze programmalijnen worden zodanig vormgegeven en van randvoorwaarden voorzien dat elke transformatie optimaal bijdraagt aan het verhogen van de kwaliteit van het landschap en andere aspecten van de leefomgeving en aan de opgaven van energietransitie en klimaatadaptatie.

Ten aanzien van punt 2 merken we op dat alleen indien nodig de mogelijkheid voor een meer grootschalige uitbreiding van enkele van de bestaande bedrijventerreinen of een geheel nieuw bedrijventerrein wordt uitgevoerd. Deze lijn bevat wel een verkenning op mogelijkheden.

De genoemde lijnen worden parallel aan elkaar opgepakt en indien de omstandigheden hier om vragen ten uitvoer gebracht.

In een vierde lijn (zie ook onder 2.3) willen we de samenwerking op bedrijventerreinen faciliteren en versterken. Hierdoor beogen we een hogere mate van organisatie / parkmanagement op de werklocaties zodat initiatieven zoals veilig ondernemen, duurzaamheid, energie, circulariteit een voedingsbodem kennen vanuit samenwerking op het bedrijventerrein.

We werken aan integrale afweging door de samenhang te zien in:

- Ruimte te bieden voor groei van bedrijvigheid.
- In te zetten op een kwaliteitsverbetering van de fysieke leefomgeving en het ondernemersmilieu.
- Het integreren en inpassen van bedrijvigheid in de omgeving en in het landschap
- Innovatie en circulariteit te faciliteren en stimuleren.
- Milieubeleid en industriële veiligheid en de samenhang met de ruimtelijke ordening.
- Waar het aan de orde is wat de samenhang en impact is op het woonbeleid en huisvesting van arbeidsmigranten.
- Woon- en werklocaties in het buitengebied, hoe willen we omgaan met de combinatie tussen wonen en werken.
- Meekoppelkansen te zoeken voor bijvoorbeeld klimaatadaptatie en mitigatie, duurzame energie en het vergroten van de landschappelijke kwaliteit.

Samenwerking en participeren met:

- Industriekringen, individuele bedrijven en de provincie.
- We zoeken afstemming met onze ketenpartners.
- Zorgen voor een goed participatie proces met de omgeving bij deelprojecten.
- We leggen relatie met andere beleidsvelden.
- We zoeken de relatie met de thematafels van de regio Achterhoek.

2.2 Doelstelling programma Werklocaties

De economie van de gemeente Bronckhorst is de afgelopen jaren gegroeid. Dit zien we terug in de groeiende vraag naar geschikte bedrijfskavels. Dit was in ieder geval de situatie voor de coronacrisis. We verwachten dat deze vraag na een herstelperiode zal terugkeren.

In het Regionaal Programma Werklocaties is de behoefte aan fysieke ruimte met andere Achterhoekse gemeenten en de provincie Gelderland geanalyseerd en gekwantificeerd. Wij richten dit omgevingsprogramma op het voorzien in de behoefte die in het RPW is vastgesteld, vanuit de hierboven genoemde vertrekpunten.

De doelstelling van het programma werklocaties formuleren we als volgt:

We faciliteren het bedrijfsleven met de ruimtevraag door tot 2023, acht hectare aan nieuwe bedrijfslocaties te realiseren als doelstelling uit de vastgestelde RPW. Dit doen we door een zo groot mogelijke meerwaarde te leveren aan landschappelijke kwaliteit, energietransitie, klimaatadaptatie en een innovatief ondernemersklimaat.

2.3 De inhoudelijke doelen van Werklocaties

De uitwerking van de hoofddoelstelling waarbij we acht hectare aan nieuwe bedrijfslocaties willen realiseren, vertaalt zich in vier lijnen. We tekenen daar wel bij aan dat deze in dit deel van het proces vooral hoofdlijnen zijn. In het proces van opstellen van het programma worden deze verder uitgewerkt.

- *Faciliteren van bedrijven in ruimte- en groei-behoefte*

We creëren met herstructurering van bestaande bedrijventerreinen 2 tot 5 ha. aan nieuwe ruimte.

- *Uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen*

We onderzoeken de mogelijkheden om de bestaande bedrijventerreinen te kunnen uitbreiden en treffen hiervoor de nodige voorbereidingen.

- *Invulling van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB's) en onderzoeken mogelijkheden op solitaire bedrijfslocaties in het buitengebied*

We willen drie VAB locaties per jaar als nieuwe werklocatie ontwikkelen. Daarbij willen we op zoek gaan naar wat Bronckhorster beleidsregels zijn voor VAB's en hoe die eventueel moeten worden bijgesteld. Gericht op het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving en ruimte voor initiatiefnemers in en met hun omgeving. Hierbij denken we volgens de geest van de Omgevingswet en de daarbij door de raad vastgestelde ambitie.

Tot slot voegen we een vierde lijn toe.

- Met het faciliteren van de samenwerking op bedrijventerreinen, stimuleren we de versterking van de samenwerking tussen bedrijven. Hierdoor versterken we lokale organisatiekracht op de locaties waardoor innovatie, verduurzaming, circulaire initiatieven mogelijk gemaakt kunnen worden en de bedrijventerreinen vitaal blijven door goed beheer (borging).

Deze lijn is niet eenzijdig door de gemeente op te leggen. We faciliteren en stimuleren dit vanuit de dynamiek en energie die uit de eerste drie lijnen ontstaat. Onze ambitie is om te komen tot structurelere samenwerkingsvormen bijv. in de vorm van parkmanagement-organisaties en daarbij van elkaar te leren.

In het op te stellen programmaplan werken we bovenstaande doelen uit. Hierbij geven we aan wat binnen vaststaand beleid valt en ook waar aanscherping van bestaande beleidskaders nodig is. Ook zullen we de organisatie van het programma daarin uitwerken inclusief de investeringen zoals die in de programmabegroting zijn opgenomen en waar we kansen zien met het omgevingsprogramma andere gelden in te koppelen, bijvoorbeeld vanuit de provinciale doelstellingen en programma's.

2.4 Monitoring en leren

In het proces van het opstellen en uitvoeren van het programma willen we op verschillende momenten met elkaar afstemmen en evalueren en sluiten hierbij waar mogelijk aan bij de reguliere P&C-cyclus. We stellen ons voor dit programma met de raads werkgroep te volgen vanuit leerpunten die bestuurlijk relevant zijn die onder 1.4 genoemd staan. In het op te stellen programma werken we dit verder uit. Het programma zelf wordt uitgevoerd in de reguliere organisatie, voor de implementatie van de omgevingswet blijven we aangesloten om te leren van het werken met dit instrument. Daar zit een interne invalshoek aan gericht op de organisatie, maar uitdrukkelijk ook een bestuurlijke invalshoek voor wat betreft de rol van de raad en het college bij de inzet van het instrument Omgevingsprogramma.

3. Het organiseren van het opstellen van het programma

3.1. Het proces van opstellen van het programma

Met deze startnotitie gaan we aan de slag om het programma op te stellen. We verzamelen informatie uit de bestaande opdrachten en maken daar een logisch programma van. Bij het opstellen van het programma doorlopen we 4 fases:

1. Fase van verzamelen
 - Informatie verzamelen uit bestaande opdrachten en beleid (deskresearch).
 - Uitvoeren publieksanalyse en participatie door middel van een labsessie, hiervoor zetten we de opgebouwde kennis en ervaring van het team participatie in.
 - Labsessies voor de uitwerking van verschillende programmalijnen, waar mogelijk met externe betrokkenen.
2. Analysefase
 - Analyse en van het opgehaalde en identificeren of aanvullend onderzoek nodig is.
3. Ontwerpfase
 - Een eerste model neerzetten voor omgevingsprogramma van waaruit we werken.
 - randvoorwaarden rondom het organiseren van het programma uitgewerkt onderdelen: geld – resultaten - organisatie – kwaliteit – informatie – tijdsplanning, afgekort als GROKIT
 - Verwerken van opgehaalde informatie in een op te stellen programma.
4. Besluitvorming door college en/of raad afhankelijk van of er sprake is een verandering van de reeds vastgestelde opdracht in de programmabegroting vanuit de P&C cyclus.
 - Voortdurend afstemming en terugkoppeling met de raads werkgroep, de stuurgroep en het college.

Het opstellen van het programma doen we in de periode van november tot en met februari. In maart 2021 willen we het programma voorleggen aan de Raad om vast te stellen.

3.2 Participatie

Om de gestelde doelen te bereiken is zorgvuldige afstemming en participatie met de belangrijkste stakeholders van belang. Binnen het instrument Omgevingsprogramma speelt participatie per definitie een rol en deze willen we nader uitwerken in ons model van programmamanagement.

Bij de uitwerking van het programma zal op basis van de interne leidraad 'Samen maken we Bronckhorst' de mogelijke participatiestappen worden gezet, waarbij de structurerende vragen uit de Participatiebox zoveel mogelijk worden gebruikt. Hierin zullen we het reeds ontwikkelde en geleerde over participatie gebruiken. Tegelijkertijd leren we van deze nieuwe toepassing binnen een omgevingsprogramma.

3.3 Rol gemeenteraad en raads werkgroep omgevingswet

Wij vragen van de gemeenteraad voor deze opdracht een kaderstellende rol met het vaststellen van de startnotitie.

Een belangrijk doel van dit op te stellen omgevingsprogramma is om te leren hoe we het instrument doorontwikkelen voor Bronckhorst. En in dit proces samen te leren hoe we de rollen van de gemeenteraad en het college van b en w vormgeven bij het opstellen en uitvoeren van het programma.

De raads werkgroep Omgevingswet betrekken we bij het opstellen van het programma. Zodat zij vanuit hun drie rollen kunnen werken. Dit zijn:

- geïnformeerd zijn om de gemeente raad te adviseren
- klankbord zijn voor het college
- co produceren op de uitwerking van de rollen van de gemeenteraad en participatie met de samenleving bij het instrument Omgevingsprogramma.

3.4 Communicatie

Het communicatieplan invoering Omgevingswet is de basis voor de communicatie. De communicatie gaat over wat er gaat gebeuren en over de inhoud van de programma. Het communicatiedoel is bedrijven en inwoners betrekken bij de verdere ontwikkelingen en hoe ze kunnen participeren. En daarnaast heeft het ook als doel inwoners en partners te informeren over de inhoud van de Omgevingswet.